

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

Ref. Processo nº 569/2026 – Pregão Eletrônico nº 03-R/2026.

Objeto: Contratação de solução tecnológica, composta por subscrição de software e prestação de serviços técnicos especializados associados à sua implementação, compreendendo atividades de mapeamento e identificação de processos de tratamento de dados, para estruturação e automação do Programa de Governança em Privacidade e Proteção de Dados Pessoais, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados — LGPD.

Interessado: CONTEGO CONSULTORIA LTDA.

Trata-se de impugnação apresentada por Contego Consultoria Ltda., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 35.898.517/0001-24, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 03-R/2026, Processo Administrativo nº 569/2026.

A impugnante sustenta, em síntese, que os itens 153 a 217 do Termo de Referência/Anexo IX, relativos ao módulo de capacitação, conteriam especificações excessivamente detalhadas, descrevendo menus, botões, telas, fluxos de navegação, nomenclaturas e estrutura operacional da plataforma, o que, em sua visão, poderia restringir a competitividade e direcionar a contratação.

Requer, ao final, a revisão do Termo de Referência/Prova de Conceito, a adequação das especificações técnicas para contemplar apenas funcionalidades e resultados mínimos esperados, bem como, em caso de acolhimento, a republicação do edital e reabertura dos prazos.

Esta é a síntese necessária.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CONHECIMENTO

Nos termos do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei ou para solicitar esclarecimentos sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 dias úteis antes da data de abertura do certame. A resposta deve ser divulgada em sítio eletrônico oficial em até 3 dias úteis, limitada ao último dia útil anterior à abertura da licitação.

Considerando que a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 03-R/2026 está designada para o dia 15/07/2026, e que a impugnação foi datada de 09/07/2026, conhece-se da impugnação, por tempestiva.

II – QUANTO AO MÉRITO

A impugnação não merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre destacar que o objeto licitado não se limita à simples disponibilização de software genérico. Trata-se de contratação de solução tecnológica integrada para estruturação e automação do Programa de Governança em Privacidade e Proteção de Dados Pessoais, em conformidade com a LGPD, abrangendo subscrição de software, serviços técnicos especializados, mapeamento e identificação de processos de tratamento de dados, suporte, manutenção, operação assistida, treinamentos e capacitação de usuários.

Nesse contexto, o módulo de capacitação e formação em conformidade à LGPD não constitui exigência estranha ao objeto, mas funcionalidade diretamente relacionada à efetividade do programa de governança em privacidade, uma vez que a conformidade institucional depende de capacitação, reciclagem, registro de participação, acompanhamento de desempenho e comprovação das ações formativas realizadas.

O próprio Termo de Referência estabelece que o módulo de capacitação deverá permitir a capacitação, atualização e certificação de usuários quanto às boas práticas de privacidade, proteção de dados pessoais e governança da informação, incluindo planejamento, oferta, acompanhamento e certificação de cursos e atividades educacionais, bem como monitoramento do desempenho e da participação dos usuários.

Também prevê, como funcionalidades mínimas, painéis de controle, gestão de perfis de acesso, cadastro e organização de cursos, trilhas de aprendizagem, módulos e objetos educacionais, criação e acompanhamento de turmas, controle de participantes, indicadores de desempenho, relatórios, avaliações, enquetes, atividades, certificados e mecanismos de reciclagem periódica.

Não se verifica, portanto, ausência de pertinência entre os requisitos impugnados e a finalidade pública da contratação.

De outro lado, não procede a alegação de direcionamento. O edital não indica marca, fabricante, tecnologia proprietária, linguagem de programação, banco de dados, fornecedor específico ou solução nominalmente determinada. A descrição das funcionalidades tem por finalidade permitir a aferição objetiva da aderência da solução, especialmente durante a Prova de Conceito, evitando avaliação subjetiva, imprecisa ou meramente declaratória.

A Lei nº 14.133/2021 veda cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, ao mesmo tempo em que estabelece como objetivos da licitação a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso, o tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição.

No caso concreto, a Administração buscou justamente compatibilizar esses objetivos: definiu requisitos técnicos mínimos para resguardar a aderência da solução ao objeto, mas preservou a possibilidade de participação de soluções com arquiteturas distintas, desde que funcionalmente equivalentes.

Com efeito, o Termo de Referência dispõe expressamente que serão admitidas arquiteturas tecnológicas distintas, soluções integradas ou ecossistemas de ferramentas, desde que a licitante demonstre, na Prova de Conceito, o atendimento objetivo das funcionalidades exigidas e se responsabilize por sua disponibilidade, integração, segurança e suporte.

Além disso, o instrumento convocatório também prevê que funcionalidades passíveis de parametrização, customização, adequação operacional ou integração poderão ser consideradas atendidas quando demonstradas por fluxo funcional equivalente, verificável pela equipe técnica e apto a cumprir a finalidade pública descrita no requisito.

Assim, as expressões constantes do roteiro de Prova de Conceito, tais como “Ver Curso”, “Editar Curso”, “Ver Módulos”, “Objetos de Aprendizagem”, “Centro de Formação”, “Chat deste Curso”, “Comentários” ou “Enquetes”, devem ser compreendidas como referências funcionais destinadas à avaliação objetiva da solução, e não como imposição de identidade literal de nomenclatura, layout, sequência visual, código-fonte, arquitetura interna ou experiência gráfica específica.

A licitante poderá demonstrar funcionalidades equivalentes por meio de nomenclaturas, telas, fluxos, menus, painéis ou estruturas próprias, desde que seja possível verificar, de modo objetivo, que a solução atende à finalidade prevista no requisito.

Também não se pode desconsiderar que a Prova de Conceito não exige atendimento absoluto de 100% dos itens obrigatórios. O edital prevê que a solução deverá atender plenamente a, pelo menos, 80% das funcionalidades obrigatórias, sendo que as funcionalidades facultativas não possuem caráter eliminatório.

Tal regra reforça a proporcionalidade da exigência, pois permite aferir a aderência substancial da solução sem inviabilizar a competição por ausência pontual de funcionalidades que possam ser ajustadas, parametrizadas ou complementadas nos limites do próprio edital.

A impugnação, embora apresente alegação genérica de restrição à competitividade, não demonstra que apenas uma solução de mercado seria capaz de atender aos requisitos, tampouco identifica marca, fabricante, software, fornecedor ou tecnologia específica supostamente favorecida. Ao contrário, a própria impugnante reconhece a existência de diversas plataformas disponíveis no mercado capazes de oferecer recursos de gestão de cursos, trilhas de aprendizagem, certificações, avaliações, objetos de aprendizagem, comunicação entre usuários e acompanhamento pedagógico.

Desse modo, não se verifica restrição indevida, mas sim definição técnica de funcionalidades consideradas necessárias pela Administração para assegurar a efetividade da contratação, a adequada implantação da governança em privacidade e a aferição objetiva da solução ofertada.

Ressalta-se, ainda, que a Administração Pública não está obrigada a reduzir o objeto ao padrão mínimo existente no mercado, nem a admitir solução que não atenda às suas necessidades específicas. A competitividade deve ser preservada entre fornecedores aptos a executar o objeto pretendido, e não mediante supressão de requisitos técnicos pertinentes, proporcionais e vinculados ao interesse público.

A Prova de Conceito¹, por sua vez, mostra-se adequada à natureza tecnológica do objeto, pois permite verificar, antes da adjudicação, se a solução ofertada

¹ TCE-ES – TC - 453/2021: “Entende-se que não restou configurada a referida irregularidade. “Prova de Conceito”, conforme descrito na Instrução Normativa 04/14, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, é uma amostra a ser fornecida pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas definidas no Termo de Referência ou Projeto Básico. É exatamente o que ocorre no presente caso, pois a prova de conceito só é exigida do licitante na condição de arrematante. Dessa forma, essa “prova de conceito” permite que a Administração contratante se certifique sobre a efetiva adequação entre o objeto oferecido pelo licitante em sua proposta e as condições técnicas estabelecidas no edital (vide o Acórdão nº 2763/2013 – Plenário, TCU). No que tange aos requisitos da “Prova de Conceito”, o representante simplesmente alega que esses geram margem de subjetividade, contudo, não aponta especificamente por

efetivamente possui aderência funcional ao Termo de Referência, evitando contratação meramente formal de sistema incapaz de entregar os resultados esperados.

Portanto, não há fundamento para exclusão dos itens impugnados, tampouco para republicação do edital ou reabertura de prazos, uma vez que não haverá alteração substancial do instrumento convocatório.

III – ESCLARECIMENTO INTERPRETATIVO

Para evitar qualquer dúvida na condução do certame, fica expressamente esclarecido que:

a-) as nomenclaturas, expressões, comandos e títulos constantes do Termo de Referência e do Anexo IX possuem finalidade descritiva e funcional;

b-) não será exigida identidade literal de nomes de botões, menus, telas, fluxos, layout, formato visual ou arquitetura interna da solução;

c-) serão admitidas soluções com nomenclaturas, interfaces, fluxos de navegação, organização de menus, arquitetura tecnológica ou ecossistema de ferramentas distintos, desde que demonstrem, de forma objetiva e verificável, o atendimento às funcionalidades exigidas e à finalidade pública de cada requisito;

d-) a avaliação da Prova de Conceito observará o atendimento funcional dos requisitos, nos termos do edital, e não mera identidade visual ou reprodução literal de interface gráfica.

O presente esclarecimento não altera o conteúdo do edital, não modifica os critérios de julgamento, não amplia nem restringe as exigências de habilitação, não interfere na formulação das propostas e não demanda reabertura de prazo.

IV – DECISÃO

Diante do exposto, CONHEÇO da impugnação apresentada por Contego Consultoria Ltda., por tempestiva, e, no mérito, NEGOU-LHE PROVIMENTO, mantendo-se

que o item 4.6.3 do ANEXO I não é suficiente para análise, motivo pelo qual não se conhece a referida irregularidade apontada na inicial. Pelo exposto, confrontando as irregularidades apontadas na peça acusatória (Petição Inicial 01130/2020-1) e a defesa apresentada, opina-se pelo não reconhecimento desta irregularidade.”



integralmente o Edital do Pregão Eletrônico nº 03-R/2026, o Termo de Referência e o Anexo IX, sem republicação e sem reabertura de prazos.

É a manifestação.

Lorena, 13 de julho de 2026.

Henry Wilson Braga de Siqueira
Pregoeiro

Gilberto Luiz de Campos
Equipe de Apoio

Adriane Patricia Ramos Capucho
Equipe de Apoio

**ORIGINAL
ASSINADO**

Ratifico a decisão proferida, publique-se.

Dra. Élide do Amaral Vieira
Presidente
Câmara Municipal de Lorena